

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

LEGAL ASPECTS OF LOBBYING IN UKRAINE

Дрозд О.Ю., д.ю.н., професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейської діяльності
Національна академія внутрішніх справ,
orcid.org/0000-0002-4514-6594

Захаров А.В., к.ю.н.,
докторант
Науково-дослідний інститут публічного права,
orcid.org/0009-0003-1204-3040

Актуальність статті полягає в тому, що лобювання в Україні є відносно новим правовим інститутом, який перебуває на етапі активного становлення та подальшого розвитку. Його поява зумовлена трансформаційними процесами, пов'язаними з утвердженням ринкової економіки, розширенням ролі приватного сектору, а також поступовою інтеграцією України до європейського правового та економічного простору. У цьому контексті лобювання розглядається як сучасна модель взаємодії між державою та бізнесом, спрямована на легітимне представництво інтересів заінтересованих сторін у процесі формування та реалізації публічної політики. Для того щоб лобювання виконувало свою конструктивну роль, сприяло прозорості правотворчого процесу, балансу публічних і приватних інтересів, зменшенню корупційних ризиків та підвищенню якості управлінських рішень, необхідним є формування чіткої, узгодженої та ефективної системи нормативно-правового регулювання. Мета статті полягає в оцінці та виділенні правових засад лобістської діяльності в Україні. Складовими завданнями статті є: визначити сутність правових засад лобістської діяльності в державі, встановити ієрархію системи останніх та роль кожної її ланки у правовому регулюванні суспільних відносин, які виникають в процесі лобювання. В статті висвітлено ключові правові засади з огляду на які відбувається лобістська діяльність на території України. Останні визначено, як сукупність нормативно-правових актів положеннями яких врегульовано суспільні відносини, що виникають в сфері організації, забезпечення та безпосереднього провадження уповноваженими суб'єктами лобістської діяльності. Зроблено висновок, що правові засади здійснення лобістської діяльності в Україні сформовані нормами Конституції України, положеннями окремих міжнародних нормативно-правових актів, а також актами національного законодавства. Ключове місце в системі законодавчого регулювання лобізму посідає Закон України «Про лобювання» від 23 лютого 2024 року № 3606-IX, який визначає основні засади, принципи, суб'єктний склад та форми здійснення лобістської діяльності. Водночас інші нормативно-правові акти мають допоміжний характер і спрямовані на уточнення окремих аспектів правового регулювання, зокрема на відмежування лобістської діяльності від суміжних правових інститутів, а також на деталізацію процедурних і технічних питань її здійснення. У сукупності зазначені нормативні положення формують комплексну, хоча й таку, що перебуває у стадії становлення, систему правових засад лобювання в Україні.

Ключові слова: лобювання, лобістська діяльність, законодавство про лобізм, правові засади здійснення лобювання.

The relevance of the article lies in the fact that lobbying in Ukraine is a relatively new legal institution that is at the stage of active formation and further development. Its emergence is due to transformation processes associated with the establishment of a market economy, the expansion of the role of the private sector, as well as the gradual integration of Ukraine into the European legal and economic space. In this context, lobbying is considered as a modern model of interaction between the state and business, aimed at the legitimate representation of the interests of interested parties in the process of forming and implementing public policy. In order for lobbying to fulfill its constructive role, contribute to the transparency of the law-making process, the balance of public and private interests, reduce corruption risks and improve the quality of management decisions, it is necessary to form a clear, consistent and effective system of regulatory and legal regulation. The purpose of the article is to assess and highlight the legal foundations of lobbying activities in Ukraine. The main tasks of the article are: to determine the essence of the legal principles of lobbying in the state, to establish the hierarchy of the system of the latter and the role of each of its links in the legal regulation of public relations that arise in the process of lobbying. The article highlights the key legal principles in view of which lobbying activity takes place on the territory of Ukraine. The latter are defined as a set of regulatory legal acts, the provisions of which regulate public relations that arise in the sphere of organization, provision and direct implementation by authorized entities of lobbying activity. It is concluded that the legal principles of lobbying activity in Ukraine are formed by the norms of the Constitution of Ukraine, the provisions of individual international regulatory legal acts, as well as acts of national legislation. A key place in the system of legislative regulation of lobbying is occupied by the Law of Ukraine "On Lobbying" dated February 23, 2024 No. 3606-IX, which defines the basic principles, principles, subject composition and forms of lobbying activity. At the same time, other regulatory legal acts are of an auxiliary nature and are aimed at clarifying certain aspects of legal regulation, in particular, at distinguishing lobbying activities from related legal institutions, as well as at detailing procedural and technical issues of its implementation. Taken together, the aforementioned regulatory provisions form a comprehensive, albeit still in the process of formation, system of legal principles of lobbying in Ukraine.

Key words: lobbying, lobbying activities, lobbying legislation, legal principles of lobbying.

Актуальність теми. Лобювання в Україні є відносно новим правовим інститутом, який перебуває на етапі активного становлення та подальшого розвитку. Його поява зумовлена трансформаційними процесами, пов'язаними з утвердженням ринкової економіки, розширенням ролі приватного сектору, а також поступовою інтеграцією України до європейського правового та економічного простору. У цьому контексті лобювання розглядається як сучасна модель взаємодії між державою та біз-

несом, спрямована на легітимне представництво інтересів заінтересованих сторін у процесі формування та реалізації публічної політики. Для того щоб лобювання виконувало свою конструктивну роль, сприяло прозорості правотворчого процесу, балансу публічних і приватних інтересів, зменшенню корупційних ризиків та підвищенню якості управлінських рішень, необхідним є формування чіткої, узгодженої та ефективної системи нормативно-правового регулювання.

Стан дослідження проблеми. На рівні наукових досліджень характеристика категорії «лобізм» проводилась різними вченими, які висвітлювали юридичні, прикладні, державно управлінські та інші особливості функціонування вказаного явища. Зокрема, можна виділити роботи О.В. Дягілева, А.П. Любімової, С.О. Кравченко, В.М. Кучерявого, С.М. Шандрука. Попри наявність широкої наукової опрацьованості лобістської діяльності та характеристики її внутрішнього змісту з огляду на національні юридичні реалії, саме правовим засадам застосування категорії не було приділено належної уваги.

Мета статті полягає в оцінці та виділенні правових засад лобістської діяльності в Україні. Складовими завданнями статті є: визначити сутність правових засад лобістської діяльності в державі, встановити ієрархію системи останніх та роль кожної її ланки у правовому регулюванні суспільних відносин, які виникають в процесі лобіювання.

Наукова новизна дослідження. Наукове дослідження є першою статтею в якій проведено оцінку системи правових засад реалізації лобістської діяльності в Україні та виділено її рівні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до словників української мови термін «засада» має наступні тлумачення: «1) основа чогось, те, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь» [1, с.419]. В свою чергу, правові засади охарактеризовано на сторінках юридичної літератури, як: нормативно-правовий базис правового регулювання; система юридичних норм, які регламентують поведінку суб'єктів відповідних правовідносин; джерело на ґрунті якого будуються різні види діяльності [2; 3; 4; 5].

Категорію «правові основи» (засади) доцільно тлумачити як комплексне правове явище, зміст якого розкривається через сукупність взаємопов'язаних структурних компонентів. Передусім йдеться про теоретично виважене формування моделей розвитку суспільних відносин, спрямованих на поступальний соціальний прогрес, створення сприятливих умов для всебічної самореалізації особи та належного задоволення інтересів суспільства, окремих громадян і їх колективних утворень. Важливим елементом правових засад є нормативне закріплення відповідних суспільних відносин у системі законодавчих і підзаконних актів, що визначають межі, зміст і порядок правового регулювання. Поряд із цим правові засади охоплюють сукупність базових ідей, принципів і орієнтирів, які слугують концептуальною основою для формування та функціонування механізму правового впливу. Не менш значущим складником є фіксація очікуваного результату правового регулювання, тобто тих цілей і соціальних ефектів, на досягнення яких спрямоване правове втручання. Завершальним елементом є закріплення конкретних правових інструментів, процедурних приписів і практичних механізмів, за допомогою яких забезпечується реалізація визначених цілей та досягнення запланованого результату правового впливу.

Виходячи з викладеного можна зробити висновок, що правові засади лобістської діяльності в Україні – це сукупність нормативно-правових актів положеннями яких врегульовано суспільні відносини, що виникають в сфері організації, забезпечення та безпосереднього провадження уповноваженими суб'єктами лобістської діяльності. Центральним документом серед них є Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Це основний закон держави, який проголошує основи організації публічної влади, особливості територіального устрою, роль та принципи захисту прав і свобод людини і громадянина тощо. Його положення не мають прямого відношення до лобістської діяльності, але в них закріплено численні норми, які встановлюють базові закономірності функціонування органів

правотворчої діяльності, що можуть бути об'єктами лобіювання.

Наприклад, статтями Конституції визначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [6].

Наступними за юридичною силою, після Конституції, правовими засадами є міжнародно-правові акти. Наприклад, варто виділити Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. Головними завданнями запровадженої між країнами асоціації було визначено: а) сприяти поступовому зближенню Сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах; б) забезпечити необхідні рамки для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес; в) сприяти, зберігати й зміцнювати мир та стабільність у регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Паризької хартії для нової Європи 1990 року; г) запровадити умови для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС; е) посилювати співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод; ф) запровадити умови для дедалі тіснішого співробітництва в інших сферах, які становлять взаємний інтерес [7].

Крім визначеного, в рамках реалізації Угоди, сторони сприяють діалогу та співробітництву між учасниками громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної частини відносин між Україною та ЄС, шляхом: а) зміцнення контактів та взаємного обміну досвідом між організаціями громадянського суспільства в Україні та державах-членах ЄС, зокрема проведення професійних семінарів, підвищення кваліфікації тощо; б) сприяння процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, у тому числі, серед іншого, лобістській діяльності, неформальному спілкуванню, візитам і семінарам тощо; в) забезпечення поінформованості українських представників щодо організації в рамках ЄС консультацій та діалогу між соціальними і громадськими партнерами з метою залучення громадянського суспільства до політичного процесу в Україні [7].

Опосередковано питанню лобіювання присвячено Угоду між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про створення Американсько-українського

інвестиційного фонду відбудови від 30.04.2025 Метою цієї Угоди та політики Сторін є подальший розвиток економічного співробітництва. Угода зміцнює стратегічне партнерство між Сторонами для довгострокової відбудови та модернізації України у відповідь на великі руйнування, спричинені повномасштабним вторгненням Росії в Україну, та у прагненні до мирної, суверенної та стійкої України. Відповідно із документом, відновлення України вимагає не лише фінансових інвестицій, а й структурних, інституційних та технологічних перетворень, узгоджених з демократичними цінностями, ринковими принципами та верховенством права. Угода є вираженням ширшого, довгострокового стратегічного узгодження між їхніми народами та урядами, а також відчутною демонстрацією підтримки Сполученими Штатами Америки безпеки, процвітання й відбудови України та її інтегрування у глобальні економічні рамки. Партнерство має на меті слугувати флагманським механізмом для заохочення прозорих, підзвітних та орієнтованих на майбутнє інвестицій у критично важливі сектори економіки України для підтримки стратегії відновлення України [8].

В рамках Угоди, Уряд України вживає всіх заходів, щоб сприяти своїм агенціям і установам у виконанні та реалізації Угоди та Угоди про обмежене партнерство, у тому числі шляхом прийняття, підтримування та забезпечення виконання законодавства, яке може вимагатися для виконання та реалізації Угоди та Угоди про обмежене партнерство, у тому числі з метою правової стабілізації. Уряд Сполучених Штатів Америки підтверджує, що він вжив необхідних заходів, щоб дозволити відповідним структурам США виконувати та реалізовувати Угоду та Угоду про обмежене партнерство. Фактично, положеннями Угоди визначено лобізм, як один із інструментів забезпечення реалізації її положень на законодавчому рівні в кожній із країн [8].

Наступний є законодавчий рівень, в рамках якого центральним нормативно-правовим актом є Закон України «Про лобіювання» від 23.02.2024 №3606-IX, який визначає правове підґрунтя реалізації даного правового інституту. При цьому, відповідно до статті 3 Закону, не є лобіюванням діяльність, що не містить всіх ознак лобіювання, зокрема: 1) представництво зовнішньополітичних інтересів органами дипломатичної служби; 2) народна ініціатива на всеукраїнському референдумі та ініціатива на місцевих референдумах; 3) діяльність суб'єктів у сфері медіа та електронних комунікацій; 4) діяльність політичних партій та місцевих організацій політичних партій, діяльність кандидатів на виборні посади на виборах Президента України, виборах народних депутатів України та місцевих виборах, пов'язана з їхньою участю у виборчому процесі відповідних виборів; 5) діяльність асоціацій органів місцевого самоврядування; 6) наукова та науково-технічна діяльність; 7) діяльність, пов'язана із залученням, використанням, моніторингом надання та використання міжнародної технічної допомоги, реалізацією проектів та програм міжнародної технічної допомоги; 8) діяльність громадських об'єднань, інших неприбуткових підприємств, установ та організацій, що спрямована на вплив (спробу впливу) на суб'єктів владних повноважень (органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права, наділені владними повноваженнями, їх посадових осіб) з метою прийняття або утримання від прийняття такими суб'єктами рішень, що віднесені до їхніх повноважень, крім випадків, якщо така діяльність стосується комерційних інтересів; 9) особисте (від свого імені) представництво фізичною, юридичною особою своїх інтересів у відносинах з органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, крім випадків, якщо така представництво здійснюється суб'єктом лобіювання та/або здійснюється у власних комерційних інтересах такої особи; 10) незалежна професійна діяльність адвокатів щодо

здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги клієнту; 11) вплив (спроба впливу) на суб'єктів владних повноважень (органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, наділені владними повноваженнями, їх посадових осіб) з метою прийняття або утримання від прийняття такими суб'єктами правових актів, що не містять норм права; 12) реалізація права на мирні зібрання, а також прав, передбачених законами України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», іншими законами, що встановлюють особливий порядок взаємодії особи з суб'єктами правотворчої діяльності та/або правотворчої ініціативи тощо [9].

Діяльність з лобіювання знаходиться на стику із корупційними явищами, диференціація із якими проводиться на основі Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII, який визначає правові та організаційні основи функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Згідно до закону корупція – це використання суб'єктом владних повноважень або прирівняною до нього особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди суб'єкту владних повноважень або прирівняній до нього особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [10].

Правовий статус суб'єкта лобіювання потребує внесення відомостей про особу до спеціального Реєстру прозорості, який ведеться та функціонує з огляду на визначені в Законі України «Про публічні електронні реєстри» від 18.11.2021 №1907-IX правила та вимоги. Даний Закон встановлює правові, організаційні і фінансові основи створення та функціонування публічних електронних реєстрів з метою захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб під час створення, зберігання, оброблення та використання інформації у публічних електронних реєстрах. Його Дія поширюється на відносини, що виникають у сфері публічних електронних реєстрів під час створення, ведення, взаємодії, адміністрування, перетворення, модифікації та припинення публічних електронних реєстрів, при використанні реєстрової інформації національних електронних інформаційних ресурсів під час провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та державного регулювання, а також поширюється на відносини, що виникають під час створення, ведення, взаємодії, адміністрування Єдиного реєстру адвокатів з урахуванням особливостей, визначених іншим законодавством [11].

Висновки. Проведене наукове дослідження засвідчило, що правові засади здійснення лобістської діяльності в Україні сформовані нормами Конституції України, положеннями окремих міжнародних нормативно-правових актів, а також актами національного законодавства. Ключове місце в системі законодавчого регулювання лобізму посідає Закон України «Про лобіювання» від 23 лютого 2024 року № 3606-IX, який визначає основні засади, принципи, суб'єктний склад та форми здійснення лобістської діяльності. Водночас інші нормативно-правові акти мають допоміжний характер і спрямовані на уточнення окремих аспектів правового регулювання, зокрема на відмежування лобістської діяльності від суміжних правових інститутів, а також на деталізацію процедурних і технічних питань її здійснення. У сукупності зазначені нормативні положення формують комплексну, хоча й таку, що перебуває у стадії становлення, систему правових засад лобіювання в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 слів / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
2. Криволапчук В., Клименко В. Аналіз адміністративно-правових засад діяльності державної служби охорони при МВС. *Наука і правоохорона*. 2014. №1.С. 5-11.
3. Якимець О. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі. *Науковий вісник НАВС*. 2002. №2. С. 15-18.
4. Заброда Д. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 132–135.
5. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2008. 220 с.
6. Конституція України: від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. №72/1. Ст.2598.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: угода, міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. №75. Ст.2125.
8. Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про створення Американсько-українського інвестиційного фонду відбудови: від 30.04.2025. *Відомості Верховної Ради України*. 2025. №39. Ст.159.
9. Про лобювання: Закон України від 23.02.2024 №3606-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2024. №18. Ст.77.
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 №1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №49. Ст.2056.
11. Про публічні електронні реєстри: Закон України від 18.11.2021 №1907-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. №11. Ст.48.

Дата першого надходження рукопису до видання: 21.11.2025
 Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 16.12.2025
 Дата публікації: 30.12.2025